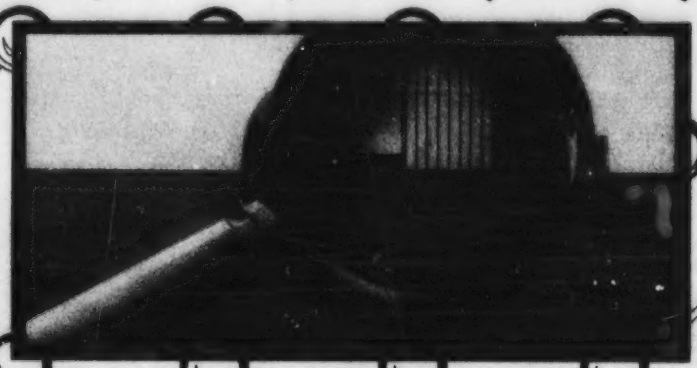
Recherches

DU CONSEIL
DU STATUT
DE LA FEMME



Québec

Gouvernement du Québec
Conseil du statut de la femme

À LA RECHERCHE D'UNE ÉQUITÉ FISCALE POUR LES FEMMES

Décembre 1987

Résumé

Éléments de réflexion sur la proposition de réforme fiscale du gouvernement canadien.

Recherche : Francine Lepage
Direction de la recherche et de l'analyse
octobre 1987

Québec:
8, rue Cook
3ième étage, bureau 300
Québec, G1R 5J7

Montréal:
1255, place Philippe,
Suite 708,
Montréai H3B 3G1

Résumé de la recherche: Jeannine Codaire

Dactylographie: Francyne Powers

Dépôt légal: 4ème trimestre 1987
ISBN: 2-550-18259-6
Bibliothèque Nationale du Québec

Avant-propos

En juin 1987, le gouvernement fédéral dépose un Livre blanc sur la réforme fiscale. On y propose des modifications à l'impôt sur le revenu des particuliers et des entreprises, fondées sur une réduction des concessions fiscales, du nombre et du niveau des taux d'imposition. On suggère également de remplacer les exemptions personnelles par des crédits d'impôt. Par ailleurs, on envisage de recourir davantage aux taxes à la consommation pour financer l'État, en instituant une taxe multi-stades, sorte de taxe sur la valeur ajoutée qui serait étendue à un grand nombre de biens et services, en remplacement de l'actuelle taxe fédérale au fabricant. Les entreprises ayant réduit ces dernières années leur contribution relative aux recettes fiscales, les modifiations annoncées ne constituent que l'amorce d'un redressement qui s'avérait nécessaire. Du côté des particuliers, il faut craindre une diminution de la progressivité générale du régime. De plus, les demandes particulières des femmes ont trouvé peu d'écho. Enfin, on sait que les taxes à la consommation pèsent ordinairement plus lourdement sur les ménages à faible revenu. Le dépôt du Livre blanc fédéral amène le gouvernement québécois à s'interroger sur son propre régime fiscal. Dans ce bref document, le CSF analyse ce projet de réforme fédéral et y dégage les avenues à privilégier pour favoriser le mieux-être de la population féminine.

Table des matières

Introduction

1. L'impôt des sociétés.....1

2. L'impôt des particuliers.....2

2.1 Des ménages sous le seuil de la pauvreté encore imposés.....4

2.2 Les parents : les grands oubliés de la réforme.....5

2.3 Les femmes et la réforme fiscale.....6

3. Les taxes à la consommation.....7

4. Les avenues à privilégier.....8

Les modifications au système de taxation mises de l'avant par le gouvernement canadien affecteront la part des recettes provenant respectivement des particuliers, des sociétés et de la consommation de même que la répartition du fardeau fiscal entre les individus. Nous traiterons de l'imposition des sociétés et de celle des particuliers, y examinant le traitement réservé aux femmes et aux parents, pour terminer par la taxation de la consommation, point majeur de la réforme. Outre une analyse rapide des propositons de réforme du régime, le CSF rappelle les orientations qu'il faudrait privilégier.

1. L'impôt des sociétés

- Le système fiscal canadien ne génère pas suffisamment de recettes. Selon Kenneth Dye, vérificateur général du Canada, l'avalanche des abris fiscaux de tous ordres, aux sociétés comme aux particuliers, équivaut à peu près au déficit fédéral[1].

- Plus de la moitié des sociétés implantées au Canada n'ont pas payé d'impôt ces dernières années. En vertu de pertes d'exploitation enregistrées mais aussi en vertu des dispositions de la Loi de l'impôt et surtout des acrobaties des comptables et conseillers[2]. Le ministre Wilson lui-même mentionne[3] que 110 000 sociétés rentables sur 320 000 n'ont pas payé d'impôt en 1983.

---

1. Il était de 32 milliards de dollars en 86-87 et le total des concessions fiscales s'élevait en 1982 comme en 1983 à environ 28 milliards.

2. CONSEIL ÉCONOMIQUE DU CANADA. " Hors du labyrinthe fiscal ", p. 19.

3. Dans un document accompagnant le Livre blanc.

Ceci explique que l'assiette fiscale soit réduite, que la progressivité effective de l'impôt diminue et que les entreprises rentables soient davantage tentées de réduire leurs obligations fiscales que d'accroître et d'humaniser leur fonctionnement. Les propositions de réforme de l'impôt sur les sociétés contenues dans le Livre blanc tendent à redresser la contribution des entreprises aux recettes fiscales. Cette décision nous semble judicieuse, car celles-ci ont vu se réduire leur fardeau fiscal de façon régulière depuis la seconde guerre en même temps que s'accroissaient les subventions gouvernementales. On se serait donc attendu à ce que le gouvernement fédéral aille plus loin dans la remise en question de leurs privilèges.

2. L'impôt des particuliers

- Tout comme la taxe à la consommation, les orientations du Livre blanc sur l'impôt des particuliers remettent en question le principe d'équité verticale largement accepté par la population, selon lequel l'État doit requérir des personnes une contribution aux recettes fiscales proportionnellement plus importante à mesure que leur revenu s'élève.

  En premier lieu, si une réduction du nombre de taux d'imposition sur le revenu peut sembler utile, le passage d'une table composée de dix taux (allant de 6 à 34%) à une table en comprenant seulement trois (17,26 et 29%) conduit, à toutes fins utiles, à un nivellement de l'effort fiscal exigé des personnes et ce, peu importe leurs ressources.

Au Canada, on se propose de réduire les avantages fiscaux dont tirent généralement profit des contribuables ayant des revenus moyens ou inférieurs à la moyenne par les mesures suivantes : retrait de la déduction de 500 $ pour les dépenses encourues pour le travail; abolition de la déduction de 1 000 $ de revenu d'intérêt; remplacement de la déduction à l'assurance-chômage et au régime des rentes par des crédits qui sont moins généreux pour les particuliers à revenu moyen. À elles seules, ces trois modifications apporteront des recettes additionnelles estimées à 2,3 milliards de dollars en 1988[1].

Même si l'on en a parfois resserré l'application, on a, par contre, maintenu des avantages profitant surtout aux contribuables à revenu élevé : exemption à vie de 100 000 $ sur les gains au capital; exemption subséquente de l'imposition du tiers des gains en capital en 1988 et du quart en 1990; déductions fiscales pour l'achat d'actions accréditives; relèvement dans le futur des montants déductibles dans les régimes enregistrés d'épargne-retraite (REER) et maintien de cette aide fiscale sous forme de déductions plutôt que de crédits d'impôts.

Il ne faut donc pas s'étonner que la réforme fiscale occasionnera des baisses d'impôt en absolu plus importantes chez les contribuables à revenu très élevé que chez les autres. La réduction obtenue en pourcentage du revenu confirme que les grands gagnants appartiennent à la classe de revenu la plus élevée. En effet, les ménages gagnant plus de 100 000 $ voient leur impôt diminuer de 2,6% de leur revenu alors que ce taux s'établit à 1,2% pour ceux touchant moins de 15 000 $.

---

1. WILSON, Michael H., MINISTRE DES FINANCES. Réforme de l'impôt direct, p. 7.

En définitive, il nous apparaît que la réforme de l'impôt sur le revenu des particuliers profitera surtout aux contribuables à revenu élevé, ainsi qu'à certains contribuables à faible revenu.

2.1 Des ménages sous le seuil de la pauvreté encore imposés

La transformation des exemptions personnelles et de certaines déductions en crédits d'impôt et le relèvement du crédit remboursable de la taxe de vente auront pour effet de soustraire à l'imposition 8 950 000 personnes de plus, selon les estimations fournies. Cela constitue une bonne nouvelle. Cependant, il faut dire qu'avec l'arrêt en 1986, de l'indexation complète des tranches d'imposition et des exemptions personnelles[1], un certain nombre de personnes sont devenues imposables cette année-là sans que ne se soit accrue leur richesse réelle. Soulignons de plus que les nouveaux crédits ne sont pas remboursables, ce qui veut dire que les personnes disposant de trop petits revenus pour les utiliser tous (entre autres, les femmes au foyer) ne peuvent en profiter pleinement. Le choix de les rendre remboursables aurait permis au régime fiscal de jeter les bases d'un système individuel de revenu minimum garanti, en complément de nos régimes d'assurances sociales et de nos politiques universelles.

Le relèvement des seuils d'imposition sous l'effet de la réforme permettra aux personnes âgées dont les revenus se situent en dessous des seuils de pauvreté d'échapper à l'imposition. Toutefois, un certain nombre de contribuables de moins de 65 ans resteront imposables même si leurs revenus sont jugés insuffisants.

---

1. En effet, depuis 1986, le gouvernement canadien n'indexe plus que partiellement à l'inflation les tranches d'imposition et les exemptions personnelles. Il se base dorénavant sur le taux de croissance des prix à la consommation réduite de 3%.

2.2 Les parents : les grands oubliés de la réforme

Les choix fiscaux effectués au moment d'une réforme fiscale doivent refléter les valeurs de la société. Que l'on doive accorder aux parents un support financier appréciable pour leurs enfants nous semble correspondre à un consensus social assez large.

Or, dans son budget de mai 1985, le ministre Wilson annonçait une série de restrictions concernant les mesures destinées aux enfants. Maints groupes ont alors dénoncé cette politique par laquelle le gouvernement fédéral entendait réduire l'aide financière accordée pour les enfants, immédiatement dans le cas des familles à revenu moyen et, à partir de 1990, pour tous les parents, l'inflation faisant son oeuvre[1].

L'étude des impacts de la réforme nous révèle ce fait étonnant. Déjà éprouvés par les mesures budgétaires du ministre Wilson, les parents, sauf ceux à faible revenu, tireront moins profit de la réforme fiscale que les particuliers sans enfants.

Plusieurs parents y perdent au niveau du crédit d'impôt pour enfant. La conversion de l'exemption pour enfant en un crédit d'impôt selon un taux de 17% entraînera de plus une perte pour certains parents ainsi que le retrait de l'exemption octroyée pour les enfants de 18 ans et plus encore aux études.

---

1. D'après les calculs effectués par : CONSEIL NATIONAL DE BIEN-ÊTRE SOCIAL. " Vos taxes/impôts augmentent à cause des changements aux prestations pour enfants ", Impôt-clip 6, p. 3 et 4.

2.3 Les femmes et la réforme fiscale

Peu de dispositions de la réforme s'adressent nommément aux femmes. Cependant, celles-ci seront directement affectées par les propositions en tant que personnes à faible revenu, épouses sans revenu propre, mères, salariées à revenu modeste, consommatrices et citoyennes.

Les femmes représentant une bonne proportion des personnes à petit revenu, particulièrement lorsqu'elles avancent en âge, elles auraient tiré un meilleur profit encore de crédits personnels devenus remboursables et entièrement indexés à l'inflation.

Dans le cas de l'exemption de personne mariée, sa transformation en crédit d'impôt, plus équitable, répond à une partie seulement des attentes : elle s'avère inférieure à celle de l'adulte déclarant un revenu, et n'est pas remboursable; elle n'est pas non plus versée en propre à la conjointe au foyer plutôt qu'au conjoint contribuable. Pourtant, cela aurait aidé à l'autonomie économique des épouses en leur fournissant un revenu de base et en cessant de lier leur décision d'emploi à la perte d'un avantage fiscal pour leur conjoint.

Les réductions d'impôt croissant avec le revenu, les femmes à faible revenu ne seront que légèrement soulagées de leur fardeau fiscal, en plus d'être privées du bénéfice de certaines déductions (500 $ pour dépenses de travail et déduction de 1 000 $ de revenu d'intérêt), sans que les abris fiscaux ne soient à leur portée. Par ailleurs, elles sont déjà affectées par la désindexation partielle du régime fiscal de 1986 et par les hausses successives des taxes à la consommation décrétées depuis 1984.

Les mères seront touchées par la baisse de crédit d'impôt remboursable pour enfants ainsi que par la désindexation partielle des allocations familiales en vigueur depuis 1986, et celle des crédits d'impôt remboursables à partir de 1989.

Le retrait de l'exemption pour l'enfant de plus de 18 ans aux études alourdira le fardeau fiscal de certaines femmes responsables de famille monoparentale, ce qui aurait été avantageusement remplacé par un crédit d'impôt remboursable au profit de ces jeunes adultes.

3. Les taxes à la consommation

Les taxes à la consommation sont reconnues comme des taxes dégressives. En effet, consommant souvent la totalité de leur revenu, les ménages à faible revenu assument un fort pourcentage de ces taxes, en proportion, plus que les ménages à revenu élevé qui eux sont en position d'épargner. On peut alors s'interroger sur l'impact, sur l'équité générale du système fiscal, d'un financement des recettes publiques qui se ferait davantage par ce type de taxe et moins par l'impôt sur le revenu.

L'augmentation des recettes fiscales provenant de l'institution d'une taxe multi-stades étendue à toute une gamme de biens et services aura pour effet global d'augmenter les prix à la consommation et de relever particulièrement le prix des biens qui n'étaient pas taxés auparavant. Comment y réagiront les personnes à faible revenu, les familles nombreuses, les jeunes familles qui sont davantage au stade de l'endettement que de l'épargne, les individus ayant une consommation spécifique comme les handicapés, les mères en emploi, grandes consommatrices de services familiaux substituts? Ces familles, on l'a vu, n'auront bénéficié que de faibles réductions d'impôts en absolu.

Un financement accru de l'État par les taxes à la consommation risque de plus d'accroître le fardeau fiscal des provinces et des régions

pauvres pendant que la réduction de la part tirée de l'impôt sur le revenu des particuliers diminuera le fardeau fiscal des provinces et des régions riches. Si aucune mesure ne vient contrer ces effets, le développement économique de ces entités devrait en être affecté.

Une taxe sur la valeur ajoutée risque d'être moins visible qu'un impôt sur le revenu. La tentation pourra être grande alors pour l'État d'en augmenter le taux dans le but d'accroître ses recettes. À ce propos, une des trois formes de taxes mentionnées dans les documents fédéraux, la taxe sur les biens et services, est tout à fait invisible puisqu'elle est incluse dans le prix sans qu'il ne soit besoin de facturation. Même quand la taxe est facturée, il reste que peu d'individus sont capables de dire en fin d'année quel montant ils ont payé en taxes à la consommation.

Le ministre Wilson suggère d'augmenter le crédit de taxe de vente qui est actuellement donné aux personnes à faible revenu pour compenser les taxes payées. Face à l'adoption d'une taxe plus étendue, multi-stades, la question du crédit remboursable de taxe de vente représente, avec celle des produits qui seraient exemptés, un sujet capital. Peut-on craindre qu'un crédit, dont on peut facilement modifier la valeur par décision politique, n'offre qu'une garantie bien minime, une fois que les taxes ont été instaurées? Bien d'autres questions sont soulevées par la réforme des taxes à la consommation au Canada, auxquelles toutes les réponses n'ont pas encore été apportées.

4. Les avenues à privilégier

Nous aimerions dégager les avenues qu'il faut, selon nous, privilégier en matière fiscale.

De façon générale, il nous apparaît dans le meilleur intérêt de la population féminine que l'État continue à prélever suffisamment de

ressources par son système fiscal pour être en mesure de jouer un rôle actif dans le développement économique et social. Les femmes ont en effet besoin de l'État pour atteindre l'égalité économique.

Dans le futur, on doit voir à ce que les entreprises versent leur écot aux finances publiques et que le système soit équitable pour toutes, ce qui n'a pas été le cas dans le passé. L'imposition, comme aux États-Unis, d'un impôt minimum pour les sociétés nous semble de plus une mesure souhaitable.

Quant à l'impôt sur le revenu, la transformation des exemptions en crédit d'impôt représente un pas dans la bonne direction. Mais, on ne règle pas la situation de dépendance fiscale des conjointes sans revenu propre. On doit aller plus loin et reconnaître les besoins de base de chaque adulte en instituant au profit de toutes les personnes de 18 ans et plus un crédit d'impôt personnel, remboursable et d'un même montant pour toutes. Un crédit équivalent doit aussi être attribué aux responsables de famille monoparentale pour leur premier enfant.

La réforme fiscale doit être l'occasion d'accroître, et non de réduire, le support financier apporté aux parents pour l'entretien et la garde des enfants. Tous les parents doivent pouvoir bénéficier de mesures universelles (allocations familiales, crédits à la garde, subventions de base des services de garde, etc.). Des aides sélectives selon le revenu doivent ensuite être allouées aux familles ayant un revenu inférieur à la moyenne.

Les allocations, subventions et crédits doivent être pleinement indexés au coût de la vie de façon à éviter l'érosion de l'aide accordée qui s'ensuivrait inévitablement sans cela.

Tant que les mères continueront d'être les principales responsables de l'entretien des enfants et à toucher des revenus inférieurs à ceux des pères dans l'ensemble, elles doivent généralement être les bénéficiaires de ces mesures.

Un régime d'impôt progressif selon le revenu doit demeurer une source importante de financement pour l'État, cet impôt étant de ceux qui frappent les individus le plus équitable de tous.

On doit adopter la définition la plus large possible des revenus et éviter d'accorder un statut privilégié aux revenus de placements, aux gains résultant d'un travail autonome et aux gains de capital. Comme aux États-Unis, on devrait envisager de taxer pleinement les gains de capital au lieu de donner droit à une exemption à vie de 100 000 $ et, ensuite, de les imposer seulement aux deux tiers ou aux trois quarts de leur valeur. Les contributions aux régimes de retraite doivent continuer d'être plafonnées. L'avantage fiscal doit être attribué sous la forme d'un crédit plutôt que d'une exemption.

On doit adopter une table d'impôt sur le revenu qui, tout en comprenant moins de taux que la table actuelle, doit en contenir suffisamment pour lui permettre d'être réellement progressive selon le revenu. On doit resserrer les règles d'application de l'impôt minimum afin que les contribuables à revenu élevé ne réussissent pas à se soustraire à leurs obligations à l'endroit du fisc.

Nous sommes enfin amenées à formuler les **mises en garde** générales suivantes à l'endroit des taxes à la consommation.

Les gouvernements ne doivent pas accroître la part de leurs recettes fiscales provenant de cette source. Les taxes à la consommation doivent être le plus visibles possible. Elles doivent apparaître de façon séparée sur le bon d'achat des produits et non être incluses dans le prix. À la fin de chaque année, on devrait estimer le coût annuel des taxes à la consommation défrayées selon la composition du ménage et la tranche de revenu.

Par l'intermédiaire des crédits remboursables de taxe de vente, les contribuables se situant sous les seuils de pauvreté doivent être remboursés totalement des taxes à la consommation qu'ils ont payées.

Certains produits réputés essentiels doivent pouvoir bénéficier d'un traitement particulier.

Le fardeau fiscal découlant de l'impôt sur le revenu et du niveau actuel des taxes à la consommation doit être globalement progressif selon le revenu.

Enfin, avant que des choix définitifs ne soient posés par les gouvernements, il nous apparaît essentiel qu'une étude complète des impacts éventuels des propositions de réforme fiscale soit effectuée, notamment par l'emploi, que la population en soit saisie et qu'elle puisse se faire entendre sur le sujet.